

**预防犯罪和刑事司法委员会****第十七届会议**

2008年4月14日至18日，维也纳

临时议程项目4(a)

世界犯罪趋势与对策：联合国毒品和**犯罪问题办公室与会员国在预防犯罪和****刑事司法领域的工作的统一与协调：****联合国毒品和犯罪问题办公室在促进批准和****执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》****方面的工作**

2008年3月26日至28日在雅加达举行的开展国际合作预防和打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运问题不限名额专家组会议的报告*

提要

开展国际合作预防和打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品国际非法贩运问题不限名额专家组会议的报告，是依照预防犯罪和刑事司法委员会第16/1号决议编写而成的。报告介绍了专家组对审议中的犯罪行为造成的经济、社会和环境的影响以及为遏制这类犯罪而采取的适当法律和执法对策所进行的讨论情况。文中还反映了专家们对增强国际合作酌情通过利用《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运的方式方法所持的看法，以及对增强执法和森林管理部门推行林业法治的机构能力的方式方法所持的看法。本报告载有专家组的结论供委员会进一步审议。

* 因专家组会议于2008年3月后期举行，所以本文件的提交时间推迟。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	3
二. 会议的安排	7-11	4
A. 会议开幕	7	4
B. 出席情况	8	4
C. 选举主席	9-10	4
D. 通过议程	11	4
三. 审议情况	12-27	5
A. 问题的范围和规模	13-17	5
B. 增强国家能力，打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运	18-21	6
C. 开展国际合作，打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运	22-25	7
D. 查明对技术援助的需要	26-27	8
四. 结论	28	9
五. 通过报告	29	10
附件		
与会者名单		11

一. 导言

1. 在题为“开展国际合作，预防和打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运”的第 16/1 号决议中，预防犯罪和刑事司法委员会指出，违背国家法律而收获的包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品，是非法国际贩运的标的，委员会对此表示关切，注意到这些活动在许多国家产生了不良的环境、社会和经济影响。委员会进一步指出，这类非法国际贩运经常由个人和集团，包括可能跨国运作和可能也从事其他非法活动的有组织犯罪集团实施，因此，委员会确信国际合作和法律协助可有助于预防、打击和铲除此类犯罪活动。

2. 在该决议中，委员会强烈鼓励会员国采取符合本国立法和法律框架的适当措施，加强旨在打击本国境内个人和集团包括有组织犯罪集团的执法和相关工作，以预防、打击和铲除对违背国家法律而收获的包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品的非法国际贩运。还强烈鼓励会员国在双边、区域和国际一级开展合作，酌情通过利用《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（“有组织犯罪公约”）¹和《联合国反腐败公约》（大会第 58/4 号决议，附件）等国际法律文书，预防、打击和铲除这些贩运活动。为此，委员会鼓励会员国向联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）提供信息，通报关于本国利用这些文书增强这一领域国际合作的情况，并与有关会员国交流信息，以确定这类合作的领域和范围。

3. 委员会还促请毒品和犯罪问题办公室在可以得到预算外资源的情况下，邀请有关会员国参加不限成员名额的专家组会议，以便：

(a) 就个人和集团包括有组织犯罪集团及其从事的包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运活动，以及就本国条例和森林执法交流信息，包括执法信息；

(b) 确定加强预防和打击此类贩运活动的国家能力的方法；

(c) 查明会员国为加强预防和打击此类犯罪活动的国家能力而在国际合作和（或）技术援助方面的需要。

4. 依照预防犯罪和刑事司法委员会第 16/1 号决议，并在获得为此目的而提供的自愿捐款之后，2008 年 3 月 26 日至 28 日在雅加达举行了开展国际合作预防和打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运问题不限成员名额的专家组会议。会议由毒品和犯罪问题办公室与印度尼西亚政府联合举办。

5. 专家组的背景反映了来自不同部门的广泛的专业知识，例如森林管理、执法和森林执法及治理。

6. 专家组的报告介绍了专家们对审议中的犯罪行为造成的经济、社会和环境影响以及为遏制这类犯罪而采取的适当法律和执法对策所进行的讨论情况。文

¹ 联合国，《条约汇编》，第 2225 卷，第 39574 号。

中还反映了专家们对增强国际合作酌情通过利用《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运的方式方法所持的看法，以及对增强执法和森林管理部门推行林业法治的机构能力的方式方法所持的看法。

二. 会议的安排

A. 会议开幕

7. 2008年3月26日，会议由印度尼西亚林业部长 H.M.S. Kaban 宣布开幕，他向专家们表示欢迎，并向那些提供援助从而得以召开本次专家组会议的会员国表示感谢。部长强调了森林犯罪在其本国造成的生态、经济和社会损失，并提到所建立的遏制这些犯罪的国家法律框架。他强调各主管机构和执法机关之间需要加强协调，而且改进机构和业务能力从而发现和遏制相关的犯罪活动至关重要。他还认为，主要挑战是各国之间对于预防和打击森林犯罪缺乏共同的认识和共同的方法，因而对这些犯罪的实施人刑罚短暂。他表示希望，专家组会议将能促进就国家和国际上处理相关犯罪的最佳做法交流看法。

B. 出席情况

8. 出席会议的专家们来自所有区域的 16 个会员国。毒品和犯罪问题办公室、其东亚和太平洋区域中心以及其雅加达项目办事处、联合国森林论坛、世界银行、东南亚国家联盟（东盟）野生生物执法网、亚洲森林伙伴关系、欧洲联盟森林执法治理和贸易举措、国际森林研究中心、野生生物保护学会和印尼环保组织 Telapak 的代表也出席了会议。与会者名单载于本报告附件。

C. 选举主席

9. 印度尼西亚外交部发展、经济和环境事务局局长 Salman al-Farisi（印度尼西亚）被选举担任会议主席。

10. 主席在开场白中提到其本国试图强调有组织犯罪集团在自然资源走私包括在非法砍伐和贩运方面的作用，并解释了预防犯罪和刑事司法委员会通过第 16/1 号决议时的背景。他简要介绍了专家组的任务授权，并请专家们就该决议中所查明的问题交换意见。

D. 通过议程

11. 2008年3月26日，专家组在其第一届会议上通过了下述议程：

1. 会议开幕。
2. 通过议程和工作安排。
3. 问题的范围和规模。

4. 增强国家能力，打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运：
 - (a) 拟订或增补国家立法；
 - (b) 加强执法对策；
 - (c) 预防政策。
5. 开展国际合作，打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运：
 - (a) 促进跨国界行动、海关协作和信息交流，包括执法信息交流，通报涉及包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运的活动，以及国内法规和森林执法情况；
 - (b) 利用国际法律文书，例如《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》。
6. 查明对技术援助的需要。
7. 其他事项。
8. 审议报告。
9. 会议闭幕。

三. 审议情况

12. 秘书处的代表作了一些介绍性发言，指出虽然专家组面前的专题内容复杂，涉及多重方面，但他相信，在预防犯罪和刑事司法委员会第 16/1 号决议所查明的所有领域都可以取得具体成果。

A. 问题的范围和规模

13. 专家组注意到包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运所造成的严重经济、社会和环境后果。此类非法国际贩运加剧了不可持续的林业操作后果，增加了森林管理的成本，扭曲了市场供应，使林木企业遭受不公平的竞争，并对森林生态系统和保护森林资源和生物多样性造成不良的环境影响。专家组强调了森林犯罪对那些生活和安全严重依赖于森林的当地村落和贫弱人群的社会后果。但是，专家组指出，此类犯罪活动构成的挑战十分复杂，在世界不同的区域可能涉及不同的方面。因此，专家组强调，需要就这一问题在不同国家和区域范围内可能的各种表现形式进行更多的研究。这种研究的目的是促进对问题的范围和规模有更加深刻的了解，作为查明共同方法在国家一级增进协调一致行动和加强国际合作的一个先决条件。

14. 为了明确说明在这一领域不同的国家做法和观点的问题，专家们提到的其中一个问题是合法性的定义和林业领域合法和非法行为的概念，因为一国认为非法的，另一国可能认为是合法的。国内不同机关采取的做法上有时候也存在

着差别。另据指出，为了协调各国对这一领域合法性概念的不同认识，将需要着重努力，达成一个共同的工作定义，其中将考虑到国家的敏感问题，并为寻求对所涉及的挑战的共同认识和促进加强国际一级的合作铺平道路。秘书处指出，对这些问题的讨论与当年谈判《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》²期间所进行的意见交换具有某些相似之处。作为当时的讨论结果，该议定书所采用的做法是阐明规范合法活动的措施，以更好地描述和捕获非法活动。这种做法可能也将被证明同样适用于包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法贸易。

15. 专家组认识到所审议的犯罪活动与有组织犯罪和腐败之间存在着密不可分的联系。专家组评估了有组织犯罪参与森林非法活动而引起的问题，以及腐败对这类活动所起的助长作用，并强调国家当局需要制订适当的执法和刑事司法对策，采取政策行动，包括最大限度地缩小决策过程中的酌情处理权，以对付相关的挑战。

16. 在评估包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品国际非法贩运与洗钱之间的关系时，专家组强调所采取的行动和措施应针对这些活动产生的利润，遵循“跟踪金钱走向”的方法。专家组审议了针对洗钱的一系列具体措施，其中包括例如将所讨论的犯罪作为洗钱活动的上游犯罪论处，收缴和没收森林犯罪的所得，以及规定银行和金融机构必须报告可疑交易和实行“了解客户”的原则。

17. 专家组认识到，在预防犯罪和刑事司法委员会的第 16/1 号决议中，包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运的实施人被列作“个人和集团，包括可能跨国运作和可能从事其他非法活动的有组织犯罪集团”。专家组认为，实行现行的或精简的立法以及制订有效的执法对策将适合于由强大和贪婪的犯罪者所实施的非法森林活动，他们受巨额利润的吸引，被捉拿的风险低，或利用因需要谋生而可能也实施相关犯罪的贫穷人家。专家组认为，在处理这些穷人时，应当考虑在不影响执法必要性的前提下顾及他们的特殊情形。

B. 增强国家能力，打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运

18. 专家们介绍了各自国家为打击所讨论的犯罪而实行的相关法规。据指出，仅仅订有立法并非万全之策，需要实行长期的公共改革，包括监测和审查这些立法，以达到适用上的一致和相应变通。在提及国内相关的刑法时，据强调，所规定的惩处并未反映犯罪的严重性。因此，专家们强调，凡是以制订新的或精简现有的法律框架为目标的行动，都必须建立在所针对的犯罪性质严重这一概念上。这样做可在国内产生相当的威慑效果，并可进一步促进刑事事项上的国际合作，包括例如酌情适用《有组织犯罪公约》。关于对国内非法森林活动

² 联合国，《条约汇编》，第 2326 卷，第 39574 号。

规定的行政处罚，据称，可采用强制罚款办法，以弥补这类活动造成的环境损害。

19. 专家们强调了预防政策的重要性，认为这是打击森林犯罪包括打击所讨论的那些犯罪的国内行动的一个重要组成部分。他们强调需要促进提高认识的举措，组织公共宣传运动，以唤醒公众和获得公众对执法的接受和支持。

20. 在探讨如何加强执法行动有效性作为打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运的一种适当对策时，专家组认定建立专门的执法机关是一种良好的做法，并强调需要建立在国家和国际一级交换情报和开展协调的直接联系渠道。据进一步确认，有效的执法对策主要取决于掌握和传播准确的情报，不仅是关于森林资源的情报，而且还有关于所讨论的犯罪的实施手法和犯罪实施人的情报。与会者提请专家组注意关于建立通知制度侦查和逮捕相关犯罪实施人的这种有效的国内做法。其他专家支持建立强化侦查系统，该系统将建立在通过使用侦查诸如贩毒等犯罪的类似系统所取得的经验基础之上。

21. 专家们阐述了因为涉及多个管理机关以及彼此间缺乏协调而在打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运中所遇到的问题和困难。他们强调，采取整体的多学科方法对于改进政府一级的机构间协作至关重要，而且也是最大限度地扩大与包括民间社会和私营部门在内的在该领域可发挥积极作用的其他利益方的协同效应和扩大与其的伙伴关系所必不可少的。专家们确认非政府组织的实质性贡献和专业技能，鼓励这些组织积极参与和参与为阐明和实施打击非法森林活动的适当政策和战略而正在作出和今后将要作出的努力。他们还支持改进公共和私营部门之间的相互作用，支持后者更加具有建设性地和有效地参与确保森林法得到遵守，包括通过制订和实行将可加强透明度和问责制的公司行为守则。

C. 开展国际合作，打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运

22. 专家组认为，加强双边、区域和国际一级的合作对于有效解决包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运所构成的问题至关重要。专家组考虑到近些年来在国际一级观察到的日益增强的认识和采取的行动，其特征是采取了一些举措，将那些违背国内法而收获的非森林产品排除在合法国际贸易之外，以及加强森林执法和治理。其中一些专家还提到在双边和区域一级所缔结或实行的具体协定、举措或项目，其目标是加强合作，对改进部门机关处理所涉复杂问题的能力作出贡献。例如，发言中除其他外，提到森林协作伙伴关系成员国的活动和森林执法及治理程序、欧洲保护森林部长级会议、东盟、亚洲森林伙伴关系、刚果盆地森林伙伴关系和亚马逊合作条约组织。

23. 此外，专家组还确认可以增强在刑事事项方面的合作，特别是在有组织犯罪和与腐败相关的团体从事包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运的案件中。专家组审查了利用《有组织犯罪公约》和《联

联合国反腐败公约》等国际法律文书的益处。专家组认为，引渡和司法协助等合作机制，以及执法和跨国界合作，包括进行联合侦查，可有效用于这类案件，上述文书可视为适当的法律依据。另据报告，国内立法和对等原则也可开展合作提供坚实的基础，特别是在司法协助案件中，与会者提请专家组注意到一个相关的国家做法的实例。

24. 发言中提到联合国森林论坛在有关森林执法和治理事项方面开展的工作。森林产品非法国际贩运的问题自 1990 年代以来即已列在联合国森林论坛的议程上（由联合国森林论坛的前身——政府间森林问题小组处理），近年来在各个国际论坛上其重要性和紧迫性日益增加。联合国森林论坛是由经济及社会理事会第 2000/35 号决议设立的，其任务是采取行动，为打击与森林有关的非法活动的工作提供便利。在论坛第六届会议的任务授权基础上，大会又通过了一项关于所有类型森林的无法律约束力文书（大会第 62/98 号决议），委托联合国森林论坛负责在其多年期（2007-2015 年）工作方案的范围内审查该文书的有效性。据进一步报告，根据加强对可持续森林管理的政治承诺这一目的，该项无法律约束力文书列出了国家政策和措施，包括审查和在必要时改进与森林有关的立法，并加强森林执法，以打击和铲除林业领域的非法活动。该文书进一步规定了一些措施，旨在加强双边、区域和国际合作，有效打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运，并为此促进森林执法和治理、预防政策和机构能力建设。

25. 专家组强调需要促进负责处理这一事项的国际论坛和组织之间的协作，以避免这一领域工作上的重复和零散分离。

D. 查明对技术援助的需要

26. 专家们高度重视需要查明会员国对机构和业务能力建设的需求，以确保林业领域遵守法律和森林执法行之有效。培训林业官员，以及执法和刑事司法人员，包括进行法律和现场培训，被认为对于提高处理相关问题的必要技能和能力至关重要。专家组还将培训视作有助于改进机构间合作的一个因素。据称，如果培训林业官员，使之发挥职能，从而便于迅速起诉犯罪实施人，这可能是有助于与执法官员的有效协作的最好方法。据指出，培训司法官员和检察官也十分重要，因为这可有助于他们与公共森林管理机关的合作。

27. 毒品和犯罪问题办公室东亚和太平洋区域中心的代表向专家组介绍了该中心最近采取的一项举措，这就是制订一项工作方案，以支持湄公河下游分区域的森林执法和可持续及公正的森林治理和贸易。他强调，该方案的主要组成部分的重点在于促进利益方参与决策和森林管理，以及制订打击非法森林产品贩运的战略。他还强调了该方案的目标，这就是解决森林治理政策上的某些欠缺和所遇到的挫折，涉及的问题包括有关国家缺乏认识、知识、能力和机制。他进一步指出，该方案下所设想的行动包括建立收集、研究和分析数据的区域系统，采取积极的打击贩运措施，加强机构间合作与培训，以及汇编和审查相关的法律和条约。

四. 结论

28. 专家组的结论是：

(a) 迫切需要扩大知识范围，深入了解包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运所构成的问题的范围和规模，包括这类犯罪严重的经济、环境和社会影响。为此目的，应当开展范围广泛的研究，并应当搜集、分析和交流数据和信息；

(b) 对这些问题形成共同认识具有极端重要性，这是国家一级加强协调一致行动和双边、区域和区域间各级增强国际合作的一个先决条件。确保各国对合法性的定义和林业领域合法和非法行为的概念具有共同认识也同样重要；

(c) 国家一级所适用的法规的合理化和精简，包括实行适当的和具有威慑力的制裁，是森林执法和治理行之有效的一个基本先决条件；

(d) 加强森林执法对策最有效的方法可以是包括发展改进侦查方法，在国家一级建立专门的执法机关，设有直接联系的渠道，以及建立彼此间的情报交换网；

(e) 森林犯罪方面有效的预防政策应当包括举办教育运动和编印宣传材料，以提高公众的认识，并确保他们支持森林执法行动；

(f) 国家战略和政策的执行要求采取整体和全面的多部门方法，这将可增强政府一级的机构间协调，并进一步促进与包括非政府组织和私营部门在内的民间社会等涉及此领域的其他利益方的协同效应，加强与其的伙伴关系；

(g) 刑事事项国际合作十分重要，在打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运、森林产品非法贸易、洗钱和腐败的斗争中，应积极开展刑事事项方面的国际合作。应当推广利用《有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》，同时还应当铭记其他文书，例如《生物多样性公约》³、《野生动植物濒危物种国际贸易公约》⁴或酌情包括关于所有类型森林的无法律约束力文书。如因为所涉犯罪的性质而可能无法适用这些公约或文书，在这种情况下，依凭《联合国引渡示范条约》（大会第 45/116 号决议，附件）和《联合国刑事事项互助示范条约》（大会第 45/117 号决议，附件）可产生所希望的结果；

(h) 应当加强所有各级的合作，重点是区域合作。应努力加强此领域负有职责的国际组织之间的协调和协作，特别是通过联合活动和在提供技术援助方面加强协作安排与行动；

(i) 应当开展技术援助活动，包括培训方案和编写培训课程及手册，以有效对付包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品非法国际贩运所涉及的一整系列活动，提高主管官员和机构对付相关挑战的技能和能力；

³ 联合国，《条约汇编》，第 1760 卷，第 30619 号。

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 993 卷，第 14537 号。

(j) 木材和森林生物资源的非法国际贩运是影响森林高覆盖率的大多数国家的一个问题，与侵占遗传基因资源（即生物海盗行为）及这些资源的非法贩运相关联。

五. 通过报告

29. 专家组在 2008 年 3 月 28 日第五次会议上通过了其报告。

附件

与会者名单

联合国会员国

阿根廷	Josefina Bunge
澳大利亚	James Hoare, Tiffany McDonald, Reena Balding, Bob Randall
巴西	Renato B. A. Leonardi, Fernanda Rocha Pacheco Santos
哥斯达黎加	Gilbert Calderón Alvarado
印度尼西亚	Darori, Rezlan Ishar Djenie, Desra Percaya, Salman al-Farisi, Yuyu Rahayu, Kadim Martana, Awriya Ibrahim, Tonny Soehartono, Anwar, Adi Susmianto, Bambang Edi Purwanto, Tri Tharyat, Puspa Dewi Liman, Andhika Chrisnayudhanto, Novrizal, Agus Setyarso, Lusman Pasaribu, Siswoyo, Darius, Agus Wahyudi, Rudijanta Tjahja Nugraha, Lana Sari, Suryo Atmono, Sumarto, Prabianto Wibowo, Kris Erlangga, Wilhelmus, Ben Saroy, Priyo Hutomo, R. Robianto Koestomo, Budi Kristiar, Sri Noto W, Wahyudi W, Fransisca, Dadang Sutrasno, Ani Mardiasuti, Tri Priyo, Andi Amir, Nurlela, Musyafi, Soma Baskoro, I Ketut Sudiharta, Said Imran, Henry Sulaiman
伊朗伊斯兰共和国	Shaban Asadi
日本	Daiji Kawaguchi
巴布亚新几内亚	Ishmel Libitino
秘鲁	Carlos Castillo, Pablo Cisneros
大韩民国	YongKwan Kim
所罗门群岛	David Sadler, Sarah Vonita Wickham
南非	Lineo Motsepe, Xolisa Sivuyile Sonjani
西班牙	José Antonio Ramos García, José Manuel Vivas Prada, Juan Antonio Abad Nielfa, Rebeca Delgado Gonzalez, Jorge Andino
瑞士	Roman Busch
乌克兰	Liubov Poliakova
美利坚合众国	Robert Barlow, Suzanne Billharz, Jamartin Sihite, David Brooks, Mary Gorjance

联合国实体

联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国森林论坛、世界银行

国际组织

东南亚国家联盟野生生物执法网；亚洲森林伙伴关系；森林执法、治理和贸易；国际林业研究中心；野生生物保护学会；印尼环保组织 Telapak
